Deutscher Bundestag **Drucksache 16/5463**

16. Wahlperiode 24. 05. 2007

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Klaus Ernst, Volker Schneider (Saarbrücken), Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 16/5232 –

Rente ab 67 – Ökonomische Gründe und Zusammenhänge

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesregierung plant die Regelaltersgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) von 65 auf 67 Jahre anzuheben. Notwendig sei dies, so die Bundesregierung, da die GRV ansonsten in Zukunft nicht mehr finanzierbar sei. Ursächlich dafür wiederum seien die demographische Entwicklung sowie die zu hohen Lohnnebenkosten, die die internationale Konkurrenzfähigkeit der deutschen Industrie gefährden würden. Nach ihrer Auffassung ist „die Anhebung der Altersgrenzen […] auch aus ökonomischen Gründen unerlässlich.“ (RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz).

Diese Argumentation kann nicht überzeugen. Deutschland ist seit Jahren Exportweltmeister und zum anderen laut FOCUS-Online vom 2. Januar 2007 der wettbewerbsfähigste Staat in der Eurozone. Da in den anderen Euroländern das Wachstum fast durchgängig höher liegt, kann die Ursache der schlechten wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland nicht in der Wettbewerbsfähigkeit begründet sein, mithin können die Lohnkosten keine relevante Rolle spielen. Des Weiteren verfolgt die Bundesregierung mit der Anhebung der Altersgrenzen das Ziel, die Finanzierungsbasis der Rentenversicherung zu stärken, und fördert den Aufbau ergänzender privater Vorsorge, um das – aufgrund der Reformen seit 2001 – sinkende Leistungsniveau in der GRV zu ergänzen. Die Umstellung der gesetzlichen Rentenversicherung von einer Lebensstandardsicherung auf eine Beitragssatzorientierung und damit langfristig auf eine Grundrente, sowie die Übertragung der Aufgabe der Lebensstandardsicherung auf private, gewinnorientierte Versicherungskonzerne ist allerdings sehr umstritten. So sind zum Beispiel – nach Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund – die Renditen in der GRV höher als in der privaten kapitalgedeckten Vorsorge.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Mit den Maßnahmen des RV-Altersgrenzenanpassungsgesetzes wird die gesetzliche Rentenversicherung zukunftsorientiert und solide weiterentwickelt. In der Begründung des Gesetzentwurfes der Bundesregierung (Bundestagsdruck-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 23. Mai 2007 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

sache 16/4372) wird darauf hingewiesen, dass die Anhebung der Altersgrenzen und die gezielte Förderung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch aus ökonomischen Gründen unerlässlich sind, da mit dem demografischen Wandel in Zukunft auch die Zahl junger qualifizierter Erwerbspersonen zurückgehen wird. Mit der Anhebung der Altersgrenzen wird deswegen auch einem drohenden Fachkräftemangel entgegengewirkt. Zudem sind Erfahrungen und Wissen älterer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wichtige Ressourcen.

Die Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre dient der Sicherstellung der zukünftigen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland. Diese ist nicht zuletzt auch die Basis unserer Sozialsysteme. Dies betrifft alle gesellschaftlichen Gruppen, auch und gerade die Älteren. Die Anhebung der Altersgrenze ist daher nicht nur unter rentenpolitischen Gesichtspunkten notwendig. Sie ist vielmehr Element einer umfassenden Modernisierungsstrategie, die der langfristigen Sicherung des Sozialstaats dient.

1. Sollte sich die Entwicklung der wirtschaftlichen Situation und insbesondere die Arbeitsmarktslage aus dem Jahr 2006 in den nächsten drei Jahren fortsetzen, wie würde sich dann – sowie bei Annahme von Lohnsteigerungen von 2, 2,5 sowie 3 Prozent – die Nachhaltigkeitsrücklage, der Beitragssatz sowie der aktuelle Rentenwert bis Ende 2009 entwickeln?

2. Wie würden sich die Beitragssätze zur gesetzlichen Rentenversicherung, Krankenversicherung sowie zur Arbeitsförderung (Arbeitslosenversicherung) entwickeln, wenn bis 2030 die vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) berechneten notwendigen zusätzlichen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze von über 3 Millionen als Vollzeitarbeitsplätze entstünden (bei durchschnittlichem sowie bei drei Viertel des durchschnittlichen Lohnes)?

3. Wie würden sich die Beitragssätze zur gesetzlichen Rentenversicherung, Krankenversicherung sowie Arbeitsförderung entwickeln, wenn bis 2030 die vom IAB berechneten notwendigen zusätzlichen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze von über 3 Millionen nicht entstünden (die Erwerbslosigkeit gegenüber heute also um 3 Millionen ansteigen würde)?

4. Wie würden sich die Beitragssätze zur gesetzlichen Rentenversicherung, Krankenversicherung sowie Arbeitsförderung entwickeln, wenn die Lohn- und Beschäftigungsentwicklung sich bis 2020 analog zur durchschnittlichen Entwicklung der Jahre 2002 bis 2005 entwickeln würden?

Anhand von in die Zukunft gerichteten Modellrechnungen kann durch eine sinnvolle und plausible Variation der Annahmen aufgezeigt werden, wie sich die Entwicklung der Rentenfinanzen innerhalb dieses Annahmespektrums mittel- und langfristig darstellt. Wichtige Parameter sind die Annahmen zur Entwicklung der Entgelte und zur Beschäftigungsentwicklung.

Im jährlich von der Bundesregierung zu veröffentlichenden Rentenversicherungsbericht wird durch eine Kombination von drei Entgeltvarianten mit drei Beschäftigungsvarianten ein breites Spektrum an ökonomischen Annahmen abgedeckt. Daher wird zur Beantwortung der Fragen auf den Rentenversicherungsbericht 2006 (Bundestagsdrucksache 16/3700) verwiesen.

Für die gesetzliche Kranken- und Arbeitslosenversicherung erstellt die Bundesregierung keine entsprechenden Langfristberechnungen.

Ergänzend sei bezüglich der Berechnungen des IAB angemerkt, dass der dort unterstellte Anstieg des Erwerbspersonenpotentials um 1,2 bis 3,0 Mio. u. a. nicht berücksichtigt, dass ein großer Teil des Rentenzugangs aus latent Versicherten wie z. B. Hausfrauen und -männern oder Selbständigen besteht. Auch

beachten die Berechnungen nicht die aktuelle Rechtslage, wonach beispielsweise Versicherte weiterhin abschlagsfrei Rente ab Vollendung des 65. Lebensjahres beziehen können, wenn sie 45 Jahre an Pflichtbeiträgen aus Beschäftigung, selbständiger Tätigkeit und Pflege sowie Zeiten der Kindererziehung bis zum 10. Lebensjahr des Kindes aufweisen.

5. Wie hätten sich der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung, die Nachhaltigkeitsrücklage sowie der aktuelle Rentenwert (mit und ohne Reformen) seit 1996 entwickelt, wenn sich Löhne und Gehälter sowie die Beschäftigung analog zu denen im Vereinigten Königreich Großbritannien und analog zu den im RV-Bericht 2006 für 2011 bis 2020 in der mittleren Variante angegeben Annahmen entwickelt hätten?

Die Abbildung von einer in die Vergangenheit gerichteten Modellrechnung unter der Annahme, es hätte gegenüber der tatsächlichen Entwicklung eine andere wirtschaftliche Entwicklung stattgefunden, würde ein Berechnungsmodell erfordern, das die in der Vergangenheit gegoltenen und noch dazu sich im Zeitablauf verändernden Rechtszustände im (zurückliegenden) Zeitverlauf abzubilden vermag. Da der Bundesregierung ein solches Modell nicht zur Verfügung steht, kann die Frage nicht beantwortet werden.

6. Wie hoch wäre die vorausberechnete Änderung des Beitragssatzes in 2030, wenn im RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz die Schutzklausel nicht modifiziert werden würde?

In der finanziellen Begründung des RV-Altergrenzenanpassungsgesetzes wird ausgeführt, dass die Modifikation der Schutzklausel den Beitragssatz im Jahr 2030 um 0,6 Beitragssatzpunkte entlastet.

7. Hat die Bundesregierung unwiderlegbare Beweise, die ihre Behauptung untermauern, die Rente wäre durch ein ergänzendes kapitalgedecktes Verfahren zukunftsfähiger in dem Sinne, dass die Belastungen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei gleicher Leistung durch die Umstellung insgesamt geringer wären als ausschließlich im Umlageverfahren bei gleichem Sicherungsniveau?

   Wenn nein, wieso fordert sie dennoch den Aufbau einer ergänzenden privaten Vorsorge?

Mit den Maßnahmen der Rentenreform 2001 wurden die Grundlagen dafür geschaffen, dass die gesetzliche Rentenversicherung auch langfristig für die jüngere Generation bezahlbar bleibt und auch in Zukunft zusammen mit der zusätzlichen Altersvorsorge die Aufrechterhaltung eines angemessenen Lebensstandards im Alter gewährleistet. Durch die Neugewichtung der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung und der kapitalgedeckten zusätzlichen Altersvorsorge wurden wichtige Schritte für eine zukunftsfeste Ausgestaltung des gesamten Alterssicherungssystems umgesetzt. Für die Kommission zur „Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme“ stellten die Maßnahmen „ein geschlossenes Konzept zur Bewältigung der langfristigen demografischen Entwicklung dar“. Es ist unter den Fachleuten inzwischen unumstritten, dass der Ausbau der kapitalgedeckten Säulen zu einer Stärkung des Gesamtsystems der Alterssicherung geführt hat. Durch die Stärkung des gesamten Systems gewinnen alle. Die staatlich geförderte private kapitalgedeckte Altersvorsorge auf freiwilliger Basis, die so genannte Riester-Rente, wird durch eine Kombination von staatlichen Zulagen und Steuerersparnissen gefördert. Durch diese Ausgestaltung können sich gerade auch Geringverdiener und Fami-

lien mit Kindern den Aufbau einer zusätzlichen Altersvorsorge leisten. Die Riester-Rente wurde gerade so gestaltet, dass sie insbesondere für die Bezieher mittlerer und niedriger Einkommen attraktiv ist. Bei Geringverdienern kann die Förderquote bis zu 90 Prozent betragen.

8. Kann die Bundesregierung ihre Behauptung, dass ein Absenken der Lohnnebenkosten zum Aufbau zusätzlicher Beschäftigung führt, empirisch beweisen?

   Wenn nein, wieso begründet sie die Begrenzung des Beitragssatzes mit diesem Argument?

Als Nachweis für die allgemein anerkannte empirische Evidenz wird stellvertretend auf den Bericht der Kommission zur „Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme“ verwiesen, wo es heißt: „Die positiven beschäftigungspolitischen Konsequenzen einer Senkung der Sozialversicherungsbeiträge sind belegt, und innerhalb der Kommission besteht Konsens darüber, dass mit Hilfe einer Senkung der Lohnzusatzkosten positive Beschäftigungsimpulse gesetzt werden können.“ In den vergangenen Jahren haben das IAB Nürnberg, das DIW Berlin und weitere wissenschaftliche Institutionen entsprechende Modellrechnungen vorgelegt. Die konkrete Höhe der Beschäftigungswirkung war je nach Gegenfinanzierung unterschiedlich.

9. Hat die Bundesregierung die Auswirkungen berücksichtigt, welche sich durch eine Anhebung der Regelaltersgrenze und einem daraus resultierenden möglichen Anstieg der Erwerbslosigkeit um bis zu 3 Millionen für die Beitragssätze zur Arbeitsförderung sowie die Ausgaben des Bundes für die Leistungen im Rahmen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch ergeben würden?

10. Wenn ja, wie würden sich die Sätze entwickeln?

    Wenn nein, sieht die Bundesregierung nicht die Gefahr, dass durch die steigende Arbeitslosigkeit die Beitragssatzminderung in der GRV durch einen Anstieg der Beiträge zur Arbeitsförderung (über)kompensiert werden könnten?

Die Bundesregierung erwartet keine Zunahme der Arbeitslosigkeit aufgrund der Anhebung der Altersgrenzen und verweist auf die Begründung des RV-Altersgrenzenanpassungsgesetzes.

11. Stimmt die Bundesregierung der Aussage zu, dass der bereits heute bestehende Fachkräftemangel auf eine ungenügende (Aus)Bildungspolitik der Betriebe und der Länder/des Bundes zurückzuführen ist?

    Wenn ja, ist dann der von der Bundesregierung kolportierte zukünftige Fachkräftemangel nicht eher ein Ausdruck der momentanen (Aus)Bildungspolitik als der demographischen Entwicklung?

Die Bundesregierung teilt diese vereinfachende Darstellung nicht. Mit der guten Konjunktur hat die Nachfrage der Unternehmen nach Fachkräften in vielen Branchen zugenommen. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Unternehmen auf einen steigenden Fachkräftebedarf auch durch verstärkte Aus- und Weiterbildung reagieren und das vorhandene Fachkräftepotential stärker erschließen. Bundesregierung und Wirtschaft haben sich in dem im März 2007 verlängerten und fortentwickelten Ausbildungspakt zu ihrer Verantwortung für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland bekannt, die demographisch bedingten und gesamtgesellschaftlichen Herausforderungen für die

Fachkräfteentwicklung deutlich gemacht und sich auf konkrete Verpflichtungen verständigt. Im Rahmen des Bund-Länder Hochschulpaktes 2020 wird sich der Bund auch an den Kosten für den Ausbau von Studienkapazitäten finanziell beteiligen.

12. Wie hoch ist die Differenz, die durch die Dämpfungsfaktoren (Riester-Treppe sowie Nachhaltigkeitsfaktor) entstanden ist, zwischen dem aktuellen Rentenwert und seiner Höhe, wenn es diese Dämpfungsfaktoren nicht gegeben hätte?

    Wie hoch ist die Rentenminderung durch die genannten Faktoren gegenüber der ungedämpften Entwicklung für eine sog. Eckrentnerin?

Aus der Rentenwertbestimmungsverordnung 2007 kann die Wirkung des Riester-Faktors (Dämpfung um 0,63 Prozent) sowie die Wirkung des Nachhaltigkeitsfaktors (Anhebung um 0,19 Prozent) entnommen werden. Beide Faktoren zusammen führen zu einer Dämpfung der Anpassung von 0,44 Prozent. Bezogen auf eine Standardrente in Höhe von 1 182,15 Euro entspricht diese Dämpfung einem Betrag von 5,22 Euro.

13. Wie hoch sind die durchschnittlich erworbenen Entgeltpunkte pro Jahr bei Frauen, und wie hoch sind diese unter Herausrechnung der Kindererziehungszeiten?

Im Rentenzugang 2005 – der allerdings noch nicht die verbesserte Bewertung von Kindererziehungszeiten widerspiegeln kann (Geburt des Kindes ab 1. Januar 1992) – wurden bei allen Altersrentenzugängen an Frauen durchschnittlich 19,7910 Entgeltpunkte bei der Rentenberechnung (ohne Auswirkungen des Versorgungsausgleichs bzw. des Zugangsfaktors) berücksichtigt, wobei bei dieser Fallgruppe ein Durchschnitt von 0,7634 Entgeltpunkte je Versicherungsjahr erzielt wurde. Hierbei wurden im Durchschnitt 1,8719 Entgeltpunkte für Kindererziehungszeiten berücksichtigt. Betrachtet man nur die Gruppe der Frauen mit berücksichtigten Kindern wurden im Durchschnitt 2,1103 Entgeltpunkte für Kindererziehungszeiten berücksichtigt. Eine einfache Herausrechnung des Effektes der Kindererziehungszeiten ist nicht möglich, da sie auch die Höhe anderer rentenrechtlicher Zeiten beeinflussen.

14. Wie hoch ist der Durchschnitt und der Median an Beitragszeiten, wenn lediglich Zeiten aus Erwerbstätigkeit angerechnet werden (getrennt für Frauen, Männer, Ost- und Westdeutschland)?

    Wie hoch ist die durchschnittliche Rente dieser Gruppe (ebenfalls getrennt für Frauen, Männer, Ost- und Westdeutschland)?

Entsprechende Daten liegen der Bundesregierung nicht vor.

15. Wie hoch ist der Durchschnitt und der Median an Beitragszeiten, wenn Zeiten aus Erwerbstätigkeit, Pflege und Kindererziehung angerechnet werden (getrennt für Frauen, Männer, Ost- und Westdeutschland)?

    Wie hoch ist die durchschnittliche Rente dieser Gruppe (ebenfalls getrennt für Frauen, Männer, Ost- und Westdeutschland)?

Entsprechende Daten liegen der Bundesregierung nicht vor.

16. Kann die Bundesregierung die Angaben vom Bremer Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe (BIAJ) bestätigen, nach denen am 30. Juni 2006 in der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen 31 Prozent und in der Gruppe der 60- bis 64-Jährigen 16,4 Prozent sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren?

    Würde die Bundesregierung bei einer solchen Arbeitsmarktlage auf eine Anhebung der Regelaltersgrenzen im Rahmen der Bestandsprüfungsklausel, wie sie im RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz formuliert wird, verzichten?

Grundsätzlich kann eine auf die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten beschränkte Kennziffer die Arbeitsmarktlage nur ungenügend erfassen, da andere Formen der Erwerbstätigkeit nicht berücksichtigt werden. Nach Angaben von Eurostat betrug die Erwerbstätigenquote im Alter von 55 bis 64 Jahre im II. Quartal 2006 48,3 Prozent (IV. Quartal 2006: 49,9 Prozent). 2003 belief sich die Quote noch auf unter 40 Prozent. Im Zeitraum von Juni 2003 bis Juni 2006 stieg die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in dieser Altersgruppe nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit um über 11 Prozent auf 2,94 Millionen Personen. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Anhebung der Altersgrenzen im Verbund mit flankierenden Maßnahmen die Erwerbsbeteiligung Älterer weiter positiv beeinflussen wird.

Hinsichtlich der anschließenden Frage, die auf die Bestandsprüfungsklausel des § 154 Abs. 4 Satz 1 SGB VI zielt, ist Folgendes zu bemerken: Nach dieser Vorschrift hat die Bundesregierung den gesetzgebenden Körperschaften vom Jahre 2010 an alle vier Jahre über die Entwicklung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu berichten und eine Einschätzung darüber abzugeben, ob die Anhebung der Regelaltersgrenze unter Berücksichtigung der Entwicklung der Arbeitsmarktlage sowie der wirtschaftlichen und sozialen Situation älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weiterhin vertretbar erscheint und die getroffenen gesetzlichen Regelungen bestehen bleiben können. Angesichts der Tragweite dieser Bewertung lässt sich diese sicherlich nicht auf eine einzige Größe wie etwa die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in einer bestimmten Altersgruppe stützen. Vielmehr muss die Einschätzung in einer Gesamtschau unter Einbeziehung einer Vielzahl aktueller Indikatoren getroffen werden. Dabei darf nicht übersehen werden, dass es sich bei der Vorschrift um einen Handlungsauftrag des Gesetzgebers an die im Jahre 2010 amtierende Bundesregierung handelt. Die derzeitige Bundesregierung sieht sich daher nicht befugt, den Erwägungen einer künftigen Bundesregierung vorzugreifen.

17. Welche Beschäftigungssituation würde nach Einschätzung der Bundesregierung eine Beibehaltung der getroffenen Entscheidungen zur Anhebung der Altersgrenze rechtfertigen?

    Ist nach Auffassung der Bundsregierung die Beschäftigungsquote von Personen über 55 Jahren oder eher die Quote sozialversicherungspflichtig Beschäftigter für eine Anhebung der Altersgrenze entscheidend?

    Oder würde sie die Überprüfung eher an den Quoten der 60- bis 64-Jährigen orientieren?

Auf die Antwort zu Frage 16 wird verwiesen.

18. Sollte zur Abschätzung „der wirtschaftlichen und sozialen Situation älterer Arbeitnehmer“ (RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz, § 154 Abs. 4 Satz 1) neben der Sozialversicherungspflichtigkeit ihrer Beschäftigungsverhältnisse nach Auffassung der Bundesregierung auch deren Lohn im Verhältnis zum Durchschnittseinkommen berücksichtigt werden?

    Welche Beschäftigungs- und Lohnentwicklung würde dann nach Auffassung der Bundesregierung einer Anhebung der Altersgrenzen widersprechen, und welche eine solche Anhebung vertretbar machen?

Auf die Antwort zu Frage 16 wird verwiesen.

19. Wenn die Bundesregierung die Fragen 16, 17 und 18 nicht oder lediglich mit einer unbezifferten Entwicklung bei den Fragen zur Bestandsprüfungsklausel (zum Beispiel Aussagen wie „eine nachhaltige Verbesserung“) beantwortet, wie möchte sie dann im Jahr 2010 und darauffolgend alle vier Jahre eine sinngemäße Anwendung der Bestandsprüfungsklausel gewährleisten, wenn eine solche Überprüfung ohne konkrete Angaben durchgeführt werden soll?

Auf die Antwort zu Frage 16 wird verwiesen.

20. Würde die Bundesregierung der Aussage zustimmen, dass die Bestandsprüfungsklausel, wenn nicht bereits heute konkrete Kriterien festgelegt werden, ihre Funktion schwerlich erfüllen kann, da die Anhebung der Altersgrenzen dann eher von einer zukünftigen politischen Interpretation und weniger von der tatsächlichen Entwicklung der Arbeitsmarktlage sowie der wirtschaftlichen und sozialen Situation abhängen würde?

Auf die Antwort zu Frage 16 wird verwiesen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333